

U 29/2009 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (*itsenäisiä ammatinharjoittajia koskeva tasa-arvodirektiivi*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 3 päivänä lokakuuta 2008 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi miesten ja naisten tasa-arvoisen

kohtelun periaatteen soveltamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja direktiivin 86/613/ETY kumoamisesta (KOM (2008) 636 lopullinen) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 2009

Ministeri *Stefan Wallin*

Hallitussihteeri Terhi Tulkki

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

MUISTIO EU/2008/1458
19.3.2009**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI MIESTEN JA NAISTEN TASA-ARVOISEN KOHTELUN PERIAATTEEN SOVELTAMISESTA ITSENÄISIIN AMMATINHARJOITTAJIIN JA DIREKTIIVIN 86/613/ETY KUMOAMISESTA (KOM(2008) 636 LOPULLINEN)****1. Tavoite ja tausta**

Komissio antoi 3.10.2008 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen soveltamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja direktiivin 86/613/ETY kumoamisesta (KOM(2008) 636 lopullinen). Ehdotuksen tavoitteena on panna tehokkaammin täytäntöön naisten ja miesten tasa-arvoisen kohtelun periaate sekä itsenäisten ammatinharjoittajien että itsenäisissä ammatinharjoittamisessa avustavien avio- ja avopuolisoiden osalta. Ehdotuksella kumottaisiin neuvoston direktiivi 86/613/ETY miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen soveltamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin, maatalousalalla toimivat ammatinharjoittajat mukaan lukien, ja itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien naisten suojeluun raskauden ja synnytyksen perusteella.

Ehdotuksen tavoite liittyy erityisesti Lissabonin kasvua ja työllisyyttä koskevaan strategiaan. Naisten työllisyysastetta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi sukupuolten välisten erojen kaventaminen varsinkin itsenäisen ammatinharjoittamisen alalla on tärkeää, koska siellä sukupuolten väliset erot ovat suuret. EU-alueella esimerkiksi yrittäjistä joka kolmas on nainen. Perhevelvoitteilla vaikuttaa olevan negatiivinen vaikutus naisten yrittäjyyteen miesten yrittäjyyteen verrattuna.

Ehdotuksen taustalla ovat Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan parlamentin kehotukset harkita direktiivin 86/613/ETY tar-

kistamista. Euroopan parlamentti on myös erityisesti kiinnittänyt huomiota avustavien puolisoiden aseman parantamiseen maatalousalalla.

Ehdotus on osa komission aloitepakettia, jolla pyritään parantamaan naisten ja miesten työ- ja yksityiselämän yhteensovittamista. Sen muut osat ovat komission ehdotus niin sanotun raskaussuojeludirektiivin 92/85/ETY muuttamisesta (KOM(2008) 637 lopullinen), komission tiedonanto työ- ja yksityiselämän tasapainon parantamisesta (KOM(2008) 635 lopullinen) sekä komission kertomus lasten hoitojärjestelyjä koskevien niin sanottujen Barcelonan tavoitteiden täytäntöönpanosta (KOM (2008) 638 lopullinen).

2. Oikeusperusta

Ehdotus perustuu EY:n perustamissopimuksen 141 artiklan 3 kohtaan. Sen mukaan neuvosto toteuttaa 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan toimenpiteet, joilla varmistetaan miesten ja naisten tasa-arvoisten mahdollisuuksien ja tasa-arvoisen kohtelun periaatteen soveltaminen työtä ja ammattia koskevissa kysymyksissä.

Asiasta päätetään määränemmistöpäätöksellä ja yhteispäätösmenettelyssä Euroopan parlamentin kanssa.

3. Pääasiallinen sisältö

Kysymyksessä on direktiiviehdotus, jossa

asetetaan vähimmäistason perusvaatimukset, mutta annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus asettaa tiukempia vaatimuksia.

Direktiiviehdotuksen 1 artiklassa säädetään direktiivin tarkoitus ja soveltamisala. Direktiivin tarkoituksena on itsenäisiä ammatinharjoittajia ja itsenäisessä ammatinharjoittamisessa avustavia puolisoita koskeva tasa-arvoisen kohtelun periaatteen täytäntöönpano niiden seikkojen osalta, joita direktiivit 2006/54/EY (ns. yleinen työelämän tasa-arvodirektiivi) ja 79/7/ETY (direktiivi tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä) eivät jo kata. Direktiivin soveltamisalaan eivät kuulu myöskään miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla annetun direktiivin 2004/113/EY kattamat seikat.

Ehdotuksen 2 artikla koskee määritelmiä. Itsenäisen ammatinharjoittajan määritelmä vastaa voimassa olevan direktiivin määritelmää. ”Avustavilla puolisoilla” tarkoitetaan itsenäisten ammatinharjoittajien aviopuolisoita tai kansallisessa lainsäädännössä tunnustettuja avopuolisoita, jotka eivät ole työsuhteessa tai osakkaita, mutta osallistuvat säännöllisesti ja kansallisessa lainsäädännössä säädetyn edellytyksin itsenäisen ammatinharjoittajan toimintaan ja suorittavat samoja tai avustavia tehtäviä. Tarkoituksena on kattaa aviopuolisoiden lisäksi myös kaikki kansallisessa lainsäädännössä avopuolisoina tunnustetut henkilöt, jotka osallistuvat säännöllisesti perheyriksen toimintaan aviosäädystä riippumatta.

Välitöntä ja välillistä syrjintää sekä häirintää ja sukupuolista häirintää koskevat määritelmät ovat soveltuvien osin samat kuin direktiiveissä 2000/43/EY, 2000/78/EY, 2002/73/EY, 2004/113/EY ja 2006/54/EY. Sukupuoleen perustuva häirintä tarkoittaa henkilön epäedullista kohtelua sukupuolen perusteella mutta se ei ole välttämättä sukupuolista luonteeltaan. Sukupuolisessa häirinnässä on kyse ei-toivotusta fyysisestä, sanallisesta tai sanattomasta seksuaaliväritteisestä käyttäytymisestä.

Ehdotuksen 3 artiklassa säädetään yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta. Sen mukaan minkäänlaista sukupuoleen perustuvaa syr-

jintää ei saa esiintyä välittömästi eikä välillisesti etenäkään siviilisäädyn tai perheaseman perusteella eikä varsinkaan, kun on kysymyksessä yrityksen perustaminen, varustaminen tai laajentaminen taikka itsenäisen ammatinharjoittamisen käynnistäminen tai laajentaminen. Artiklassa selvennetään, että molempia edellä mainittuja häirintämuotoja pidetään sukupuoleen perustuvana syrjintänä samoin kuin käskyä tai ohjetta harjoittaa sukupuoleen perustuvaa syrjintää.

Ehdotuksen 4 artiklassa säädetään positivistista erityistoimista. Sen mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä tai hyvittää sukupuoleen liittyviä haittoja direktiivin soveltamisalalla. Toimenpiteiden on oltava tarpeellisia, niissä on keskityttävä tietyn epäkohdan poistamiseen ja ne eivät saa olla voimassa pidempään kuin on tarpeen kartoitetun ongelman ratkaisemiseksi. Naisilla on esimerkiksi ollut miehiä enemmän ongelmia yrityksen käynnistämiseen liittyvissä asioissa kuten pääomasijoitusten saamisessa ja tuen hankkimisessa liikeidean kehittämiseksi.

Ehdotuksen 5 artiklassa säädetään yhtiön perustamisesta. Artiklan mukaan edellytykset avio- tai kansallisessa lainsäädännössä tunnustettujen avopuolisoiden välisen yhtiön perustamiseksi eivät saa olla ankarammat kuin muiden henkilöiden välisen yhtiön perustamisen edellytykset.

Ehdotuksen 6 artiklassa säädetään avustavien puolisoitten sosiaaliturvasta. Artiklan mukaan avustavat puoliset (avio- ja avopuoliset, jotka eivät ole työsuhteessa tai osakkaita mutta osallistuvat säännöllisesti ja kansallisessa lainsäädännössä säädetyn edellytyksin itsenäisen ammatinharjoittajan toimintaan ja suorittavat samoja tai avustavia tehtäviä) saisivat omasta pyynnöstään vähintään samantasoisien suojan samoin ehdoin kuin itsenäiset ammatinharjoittajat. Jäsenvaltioilla olisi edelleen toimivalta vahvistaa maksujen taso sekä etuuksia ja maksuja koskevat järjestelyt edellyttäen, että direktiivin vähimmäisvaatimuksia noudatetaan. Ehdotetun artiklan sanamuoto poikkeaa direktiivin 86/613/ETY 6 artiklan sanamuodosta. Sen mukaan, jos jäsenvaltiossa on maksuosuuksin rahoitettava sosiaaliturvajärjestelmä itse-

näisille ammatinharjoittajille, on mahdollistettava, että aviopuolisot, jotka eivät kuulu itsenäisen ammatinharjoittajan sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, voivat vapaaehtoisesti maksuosuuksin liittyä johonkin sosiaaliturvajärjestelmään.

Ehdotuksen 7 artiklassa säädetään äitiyslomasta ja sen ajalta maksettavasta korvauksesta sekä sijaispalveluista. Äitiyslomaa koskevat säännökset ovat uusia ja sijaispalveluja koskevaa kohtaa on tiukennettu direktiiviin 86/613/ETY verrattuna. Artiklan 1 kohdan mukaan itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivilla naisilla ja avustavilla puolisoilla olisi oikeus omasta pyynnöstään direktiivissä 92/85/ETY (raskaussuojeludirektiivi) säädetyn pituiseen äitiyslomaan (14 viikkoa). Artiklan 2 ja 3 kohtien mukaan äitiysloman ajalta maksettaisiin riittävä korvaus, joka vastaisi vähintään sairauspäivärahaa, jollei kansallisessa lainsäädännössä säädetystä enimmäisrajoista muuta johtuisi. Jos henkilöllä ei olisi oikeutta sairauspäivärahaan, maksun olisi vastattava kansallisella tasolla vahvistettua asianmukaista korvausta. Artiklan 4 kohdan mukaan naispuoliset itsenäiset ammatinharjoittajat ja avustavat puolisot voisivat mahdollisuuksien mukaan käyttää tilapäisiä sijaisia tarjoavia palveluja tai muita olemassa olevia kansallisia sosiaalipalveluja äitiyslomakorvauksen vaihtoehtona.

Ehdotuksen 8 artikla koskee oikeuksien puolustamista. Sen mukaan henkilöt, jotka katsovat joutuneensa syrjinnän kohteeksi, voivat tehdä valituksen hallinnollisen ja/tai tuomioistuin-menettelyn kautta puolustaakseen oikeuttaan tasa-arvoiseen kohteluun. Oikeudellista suojaa vahvistaa yhdistysten, järjestöjen ja muiden oikeushenkilöiden oikeus ajaa kannetta uhrin puolesta. Vastaava säännös sisältyy mm. tavaroita ja palveluita koskevaan tasa-arvodirektiiviin 2004/113/EY.

Ehdotuksen 9 artiklassa säädetään korvauksesta ja hyvityksestä. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään todellisesta ja tehokkaasta korvauksesta tai hyvityksestä kuten perustamissopimuksen 13 ja 141 artiklaan perustuvissa syrjintädirektiiveissä. Korvaukselle tai hyvitykselle ei saisi ennalta vahvistaa enimmäismäärää.

Ehdotuksen 10 artiklassa säädetään kansallisista tasa-arvoelimitystä. Jäsenvaltiot voivat päättää, että nämä elimet ovat samat, joista säädetään työelämän tasa-arvoa koskevassa direktiivissä 2006/54/EY ja tavaroita ja palveluita koskevassa tasa-arvodirektiivissä 2004/113/EY.

Ehdotuksen 12 artiklassa määrätään, että direktiivin täytäntöönpano ei ole missään tapauksessa peruste alentaa jäsenvaltioissa jo saavutettua syrjinnänvastaisten suojan tasoa direktiivin soveltamisalaa kuuluvissa asioissa.

Artiklat 11 (Tiedon levittäminen), 13 (Ilmoitukset), 14 (Täytäntöönpano), 15 (Kumoaminen), 16 (Voimaantulo) ja 17 (Osoitus) ovat tavanomaisia loppusäännöksiä. Direktiivi tulisi saattaa voimaan kahdessa vuodessa. Artiklan 6 täytäntöönpanon osalta voisi tarvittaessa saada kahden vuoden lisäajan.

4. Vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Direktiiviehdotuksen 2 artiklan a-kohdan itsenäisen ammatinharjoittajan määritelmä vastaa voimassa olevan direktiivin määritelmää. Saman artiklan b-kohdassa on avustavan puolison määritelmä. Avustavalla puolisoilla tarkoitetaan aviopuolison lisäksi myös kansallisessa lainsäädännössä tunnustettua avopuolisoa. Avio- ja avopuoliso kuuluisi direktiivin soveltamisalaa silloin, kun hän ei ole työsuhteessa tai osakkaana mutta osallistuu säännöllisesti ja kansallisessa lainsäädännössä säädettyin edellytyksin itsenäisen ammatinharjoittajan toimintaan ja suorittaa samoja tai avustavia tehtäviä. Määritelmä on uusi. Voimassa olevassa direktiivissä ei ole erikseen määritelty käsitettä avustava puoliso. Sen sijaan direktiivin 2 artiklan b-kohdassa on säännös, jonka mukaan direktiiviä sovelletaan aviopuolisoon, joka olematta työsuhteessa tai osakkaana osallistuu itsenäisen ammatinharjoittajan toimintaan samoja tai täydentäviä tehtäviä suorittaen, mutta erikseen nimeämättä tätä avustavaksi puoliseksi. Direktiivin soveltamisalan laajentaminen koskemaan myös itsenäisen ammatinharjoittajan avopuolisoa ei ole sosiaaliturvalainsäädännön kannalta ongelmallista. Sen sijaan ongelmallista on se, että nyt ehdotetussa

direktiivissä avio- ja avopuolisot on nimetty avustaviksi puolisoiksi eli omaksi erilliseksi henkilöryhmäksi. Tästä syystä myös kansalliseen lainsäädäntöön pitäisi sisällyttää omat säännökset tämän henkilöryhmän tunnistamiseksi ja erottamiseksi muista henkilöistä sekä antaa säännökset heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.

Välitöntä ja välillistä syrjintää sekä häirintää ja sukupuolista häirintää koskevat määritelmät vastaavat muissa tasa-arvodirektiiveissä säädettyä. Nämä välittömän ja välillisen syrjinnän määritelmät sisältyvät tasa-arvolakiin (609/1986) ja valmisteltavana olevassa hallituksen esityksessä (HE 153/2008 vp) tasa-arvolakiin tullaan ehdottamaan lisättäväksi sukupuoleen perustuvan häirinnän ja seksuaalisen häirinnän määritelmät, jotka asiallisesti vastaisivat ehdotuksen määritelmiä.

Suomen lainsäädäntö sisältää direktiiviehdotuksen 3 artiklan edellyttämät syrjintäkiellot. Perustuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää syytä asettaa eri asemaan muun muassa sukupuolen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tasa-arvolain 7 §:ssä kielletään sukupuoleen perustuva välitön ja välillinen syrjintä sekä seksuaalinen häirintä ja häirintä sukupuolen perusteella samoin kuin käsky tai ohje harjoittaa sukupuoleen perustuvaa syrjintää. Syrjintäkieltoon sisältyy myös eri asemaan asettaminen vanhemmuuden tai perheenhuoltovelvollisuuden perusteella. Yhdenvertaisuuslain (21/2004) 2 §:ssä kielletään syrjintä julkisessa ja yksityisessä toiminnassa, kun kysymys on itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksistä tai elinkeinotoiminnan tukemisesta. Ammatin- tai elinkeinon harjoittamisen edellytyksillä tarkoitetaan viranomaisten päätöksellä myönnettäviä lupia, laillistuksia ja vastaavia asiakirjoja, joita ilman elinkeinoa ja ammattia ei ole luvallista harjoittaa. Niillä tarkoitetaan myös aloittaville yrittäjille suunnattujen tukien kuten starttirahojen ja yrittäjälainojen myöntämistä. Yhdenvertaisuuslain 6 §:n syrjintäkielto kieltää syrjinnän pykälässä erikseen lueteltujen syrjintäperusteiden lisäksi myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Suomen lainsäädäntö täyttää ehdotuksen 4 ja 5 artiklan vaatimukset.

Sosiaaliturvaa koskevan 6 artiklan mukaan avustava avio- ja avopuoliso saisi omasta pyynnöstään vähintään saman tasoisen suojan samoin ehdoin kuin itsenäinen ammatinharjoittaja. Tämä korvaisi voimassa olevan direktiivin säännöksen, jonka mukaan avustavalla aviopuolisolla on oikeus liittyä vapaaehtoisesti johonkin maksuosuuksin rahoitettavaan sosiaaliturvajärjestelmään, jos aviopuoliso ei muutoin kuulu itsenäisen ammatinharjoittajan sosiaaliturvajärjestelmään.

Suomen sosiaaliturvalainsäädäntö ei tunnista tai siinä ei ole erikseen määritelty, ketä on pidettävä ja millä edellytyksillä avustavana avio- tai avopuolisona. Suomen sosiaaliturvalainsäädäntö kuitenkin täyttää nyt voimassa olevan direktiivin asettamat vaatimukset. Yritystoimintaan osallistuva puoliso on yleensä joko yrittäjä tai yrityksen työntekijä, jolloin tämän toiminnan perusteella syntyy oikeus sosiaaliturvaan. Jos henkilö ei ole ansiotyössä, oikeus sosiaaliturvaan perustuu asumiseen. Yrittäjien eläkelaki ja maatalousyrittäjien eläkelaki mahdollistavat kumpikin myös vapaaehtoisen liittymisen henkilölle, joka ei itse täytä yrittäjänä laissa säädettyjä pakollisen vakuuttamisen edellytyksiä riittävän työpanoksen osalta eikä ole työsuhteessa yrittäjään tai ammatinharjoittajaan. Jos henkilö on vakuutettu yrittäjien eläkelain tai maatalousyrittäjien eläkelain mukaan pakollisesti tai vapaaehtoisesti, määräytyy hänen muu sosiaaliturvansa vakuutetun työtulon perusteella.

Suomessa itsenäisen yrittäjän sekä avio- etä avopuolison sosiaaliturva on järjestetty joko hänen oman yrittäjäasemansa, työntekijäaseman taikka perheenjäsenen aseman kautta direktiivin tavoitteiden mukaisesti. Tältä osin ehdotettu 6 artiklan säännös, jolla avopuolisot rinnastetaan aviopuolisoon, ei ole Suomen lainsäädännön kannalta ongelmallinen. Ehdotetun 6 artiklan säännös on kuitenkin sisällöltään erilainen kuin nyt voimassa olevan direktiivin vastaava säännös. Ehdotetun uuden 6 artiklan mukaan avustavalla puolisoilla tulisi olla oikeus saada omasta pyynnöstään vähintään saman tasoisen suoja ja samoin ehdoin kuin itsenäisellä ammatinharjoittajalla on. Tämä muotoilu on siinä määrin epämääräinen, että Suomen kattavasta sosiaaliturvajärjestelmästä huolimatta direktiivin 6 artik-

lan säännös saattaisi merkitä sitä, että myös Suomessa sosiaaliturvalainsäädäntöön pitäisi tuoda uutena ryhmänä työntekijän ja yrittäjän rinnalle avustava puoliso ja määritellä, millaisin ehdoin ja edellytyksin oikeus sosiaaliturvajärjestelmän eri etuuksiin syntyy avustavana puolisona itsenäisen ammatinharjoittajan toimintaan ja tehtäviin osallistumalla. Tämä monimutkaistaisi Suomen sosiaaliturvajärjestelmää ja olisi vierasta Suomen sosiaaliturvajärjestelmälle, jossa oikeus sosiaaliturvaan perustuu laissa säädetyllä tavalla itsenäiseen omaan oikeuteen työntekijänä tai yrittäjänä taikka Suomessa asuvana henkilönä.

Uuden henkilöryhmän määrittäminen sosiaaliturvaan voisi osaltaan hämärtää nykyistä rajanvetoa yrittäjien ja työntekijöiden välillä ja voisi lisätä vapaaehtoiseen vakuuttamiseen perustuvaa osuutta henkilöiden sosiaaliturvassa.

Suomen lainsäädännössä ei ole säädetty ehdotuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesta yrittäjien ja avustavien puolisoitten oikeudesta äitiyslomaan. He ovat sen sijaan oikeutettuja ehdotuksen 7 artiklan 2 ja 3 kohtien edellyttämään riittävään korvaukseen äitiyslomansa ajalta. Sairausvakuutuslain (1224/2004) 9 luvun 2 §:n mukaan oikeus äitiysrahaan koskee Suomessa samoin ehdoin kaikkia äitejä. Äitiysrahakauden pituus on 105 päivää. Äitiysraha maksetaan äidille vähimmäismäärän suuruisena, jos äiti on samanaikaisesti omassa työssä lukuun ottamatta omassa kotitaloudessa suoritettavaa työtä. Sairausvakuutuslain 11 luvun 1 §:n mukaan päivärahaetus määräytyy työtulojen perusteella. Saman luvun 2 §:ssä on säännökset päivärahan perusteena olevasta työtulosta. Pääsäännön mukaan itsenäisen ammatinharjoittajan tai yrittäjän päivärahan perusteena olevalla työtulolla tarkoitetaan yrittäjien eläkelain ja maatalousyrittäjän eläkelain mukaista kunkin vuoden vahvistettua työtuloa. Saman pykälän 2 momentissa on säännös siitä tilanteista varten, että henkilö ei ole velvollinen ottamaan yrittäjien eläkelain tai maatalousyrittäjien eläkelain mukaista vakuutusta tai on ottanut sen vapaaehtoisesti. Äitiysraha määräytyy samojen periaatteiden ja säännösten perusteella kuin sairauspäiväraha ja äitiyspäiväraha on vähintään samansuuruinen

kuin sairauspäiväraha.

Ehdotuksen 7 artiklan 4 kohdan tarkoittamista sijaispalveluista on Suomen lainsäädännössä säädetty maatalousyrittäjien osalta. Maatalousyrittäjillä on maatalousyrittäjien lomituspalvelulain (1231/1996) 7c §:n mukaan oikeus sijaisapuun raskautta ja synnytystä varten enintään siksi ajaksi, jolta hänellä on oikeus sairausvakuutuslain mukaiseen äitiys- tai vanhempainrahaan. Muiden itsenäisten yrittäjien osalta on olemassa vapaaehtoisuuden pohjalta toimivia sijaispalveluja.

Korvausta tai hyvitystä koskevan 9 artiklan mukaan syrjinnän kohteeksi joutunut itsenäinen ammatinharjoittaja ja avustava puoliso olisivat oikeutettuja ”tosiasialliseen ja tehokkaaseen korvaukseen tai hyvitykseen”. Tasa-arvolain perusteella syntyy velvollisuus maksaa hyvitystä syrjinnästä, joka tapahtuu työsuhteessa, oppilaitoksessa, etujärjestöissä tai tavaroiden tai palveluiden vaihdannassa. Työelämän yleistä tasa-arvodirektiiviä 2002/73/EY implementoitaessa mahdollisuus tasa-arvolain mukaiseen hyvitykseen laajennettiin koskemaan myös muussa palvelussuhteeseen rinnastettavassa oikeussuhteessa työskentelevää. Hallituksen esityksen (195/2004 vp) mukaan säännöksen kattamia henkilöryhmiä ovat muun muassa itsenäiset työnsuorittajat ja ammatinharjoittajat tietyin edellytyksin ja työn tekeminen perustuisi yleensä toimeksianto- tai toimeksipimukseen. Jotta oikeussuhde olisi palvelussuhteeseen rinnastettava, edellytetään sellaista työn tekemistä, joka tapahtuu samankaltaisissa olosuhteissa kuin työ- ja palvelussuhteessa tapahtuva työnteko. Samoin edellytetään henkilökohtaista sitoutumista toiselle tehtävään työhön. Kahden elinkeinonharjoittajan väliset suhteet eivät yleensä tulisi säännöksen piiriin eikä työnteko, joka tapahtuisi perheoikeudellisella perusteella. Edellä selostetun perusteella vaikuttaisi siltä, että direktiiviehdotuksen tarkoittamissa tilanteissa ei synny sellaista palvelussuhdetta, jonka perusteella tasa-arvolain hyvityssäännöstä voitaisiin soveltaa. Säännöksen hyväksyminen aiheuttaisi täten tarpeen tarkistaa tasa-arvolakia.

Yhdenvertaisuuslain 9 §:n mukaan lain 2 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa (muun muassa itsenäisen ammatin tai elinkeinon harjoittamisen edellytykset tai elinkeinotoiminnan

tukeminen) syntyy velvollisuus maksaa hyvitystä lain muiden syrjäntäperusteiden kuin ”muun henkilöön liittyvän syyn” perusteella. Muuna henkilöön liittyvänä syynä voidaan pitää direktiiviehdotuksen 3 artiklaan sisältyvää siviilisäädyn perusteella tapahtuvaa syrjäntää, joka täten jäisi myös hyvityssanktion ulkopuolelle. Oikeusministeriön asettama toimikunta valmistelee parhaillaan yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamista, missä myös hyvitysseuraamus tulee tarkasteltavaksi.

5. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, jonka tavoitteena on panna tehokkaammin täytäntöön naisten ja miesten tasa-arvoisen kohtelun periaate itsenäisten ammatinharjoittajien sekä itsenäisessä ammatinharjoittamisessa avustavien avio- ja avopuolisoiden osalta. Säännösten valmistelussa tulee ottaa huomioon pienten yritysten näkökulma.

Osa jäsenmaista pitää ehdotettua oikeusperustaa riittämättömänä ja katsoo, että oikeusperustaan tulisi lisätä perustamissopimuksen 308 ja 137 artiklat ehdotukseen sisältyvien sosiaaliturvaa sekä työturvallisuutta ja työterveyttä koskevien näkökohtien vuoksi. Valtioneuvosto katsoo lähtökohtaisesti kuten neuvoston oikeuspalvelu, että ehdotettu oikeusperusta on riittävä. Direktiivissä on kysymys puolisoiden työtä ja ammattia koskevista asioista ja toisaalta sosiaaliturvaa sekä työturvallisuutta ja -terveyttä koskevia kysymyksiä voidaan pitää päätavoitteelle eli tasa-arvon edistämiseksi liitännäisinä. Kantaa voidaan tarpeen vaatiessa neuvottelujen edessä tarkentaa.

Nyt voimassa olevan direktiivin laajentamista koskemaan myös itsenäisen ammatinharjoittajan avopuolisoa voidaan pitää perusteltuna. Sen sijaan valtioneuvosto ei pidä toivottavana, että direktiivissä nimetään ja määritellään henkilöryhmä avustavat puoliset, jolloin direktiivin hyväksymisestä seuraisi velvollisuus liittää sosiaaliturvalainsäädäntöön ja -järjestelmään kokonaan uusi nimetty henkilöryhmä ja säännellä erikseen laissa, millaisella toiminnalla ja millaisin ehdoin tähän ryhmään kuuluville oikeus sosiaaliturva-

etuuksiin syntyisi. Suomen kattavan sosiaaliturvajärjestelmän kannalta tämä olisi epätarpeellisenmukaista ja olisi omiaan monimutkaistamaan lainsäädäntöä tarpeettomasti ottaen huomioon, että kyse on nyt voimassa olevan direktiivin henkilöpiiriin laajentamisesta koskemaan myös avopuolisoita. Voimassa olevan direktiivin lähestymistapa, jossa ei ole erikseen nimetty ja määritelty käsiteltävä avustava puoliso, on paremmin yhteensopiva Suomen järjestelmän kanssa.

Direktiiviehdotuksen soveltamisalaa erityisesti suhteessa tavaroita ja palveluita koskevan tasa-arvodirektiivin 2004/113/EY soveltamisalaa tulisi pyrkiä selventämään. Yhdenvertaisen kohtelun periaatetta koskevan artiklan osalta voitaisiin myös esittää harkittavaksi siviilisäätystä koskevan syrjäntäperusteen poistamista artiklasta ottaen huomioon, ettei peruste tuo lisäarvoa tasa-arvon kannalta.

Äitiysvapaa-oikeuden sijasta olisi parempi säätää oikeudesta äitiysetuuteen. Yritystoiminta ei useinkaan salli pitkäaikaista poissaoloa ja näin estettäisiin myös yrittäjyyden kynnyksen nousemista tältä osin. Yrittäjyyden ja perhe-elämän yhteensovittamista tulisi tukea ja tämä tapahtuisi parhaiten kehittämällä ensisijaisesti vapaaehtoisia sijaispalveluja. Lakiin perustuvan sijaispalvelujärjestelmän luomisen kannalta ongelmallisia voisivat olla muun muassa rahoituksen järjestäminen, sijaispalveluiden organisoiminen toimialtaan hyvin erilaisten pienyritysten tarpeisiin sekä yrittäjien yhdenvertaisen kohtelun turvaaminen.

Korvausta tai hyvitystä koskevan artiklan sisältöä ja tavoitteita tulisi selkiyttää erityisesti sen suhteen, millaisissa tilanteissa hyvitystä maksettaisiin ja mikä taho olisi maksuvelvollinen. Muut jäsenmaat eivät ole toistaiseksi tuoneet esiin ongelmia artiklaan liittyen.

6. Taloudelliset ja organisatoriset vaikutukset

Valtio osallistuu yrittäjien ja maatalousyrittäjien eläkejärjestelmien rahoitukseen. Jos vapaaehtoisesti vakuutettavien lukumäärä nousisi, lisääisi se valtion kustannuksia. Kustannusvaikutus lienee kuitenkin vähäinen.

Kustannusvaikutus on yhteydessä avustavien puolisoiden käsitteeseen ja kustannusvaikutusta pyritään mahdollisuuksien mukaan arvioimaan tarkemmin käsittelyn kuluessa.

Tasa-arvoelimiä koskevalla artiklalla ei olisi organisatorisia vaikutuksia.

7. Asian käsittelyvaiheet

Kansallinen käsittely

Ehdotusta on käsitelty sosiaalijaostossa ja henkilöiden liikkuvuuteen liittyviä sosiaaliturvakysymyksiä käsittelevässä jaostossa sekä kirjallisessa menettelyssä kilpailukykyja-

ostossa. Ehdotus on annettu tiedoksi työoikeusjaostolle.

Käsittely EU:n toimielimissä

Komissio antoi direktiiviehdotuksen 3.10.2008 ja esitteli ehdotuksen 20.10.2008.

Artiklakohtainen käsittely neuvoston sosiaaliasioiden työryhmässä alkoi 19.11.2008 ja asiasta annettiin edistymisraportti työ- ja sosiaaliasioiden neuvostossa 17.12.2008. Käsittely jatkui työryhmässä 13.2.2009. Tavoitteena on yleisnäkemyksen muodostaminen / poliittisen yhteisymmärryksen saavuttaminen neuvostossa 8—9.6.2009.